



**Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza  
2022-2024**

## **Premessa di metodo**

Anche il presente piano per la Prevenzione della Corruzione e la Trasparenza recepisce i nuovi indirizzi approvati dall'ANAC per il P.N.A. 2019 con deliberazione n. 1064 del 13.11.2019, che dispone quanto segue:"

*[...] Pur in continuità con i precedenti PNA, l'Autorità ha ritenuto di sviluppare ed aggiornare nel PNA 2019 le indicazioni metodologiche per la gestione del rischio corruttivo confluite nel documento metodologico, Allegato 1) al presente Piano, cui si rinvia.*

*Esso costituisce **l'unico riferimento metodologico** da seguire nella predisposizione del PTPCT per la parte relativa alla gestione del rischio corruttivo e aggiorna, integra e sostituisce le indicazioni metodologiche contenute nel PNA 2013 e nell'Aggiornamento PNA 2015. [...]"*

Si ricorda, inoltre, che l'ANAC ha chiuso, il 15/09/2019, la consultazione pubblica, e con sua Delibera n. 1064 del 13 novembre 2019, ha approvato il **Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e 3 allegati:**

- ALLEGATO 1 - Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi;
- ALLEGATO 2 - La rotazione "ordinaria" del personale;
- ALLEGATO 3 - Riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT).

Anche con questo piano ci si è dati l'obiettivo della semplificazione e della sintesi, cercando di utilizzare meno testi e più schemi o tabelle.

Il risultato è un piano più agile e più efficace, anche perché la sua redazione ha coinvolto tutta la struttura comunale, ed altre istituzioni presenti od operanti nel nostro territorio, con queste modalità:

- È stata seguita una consultazione pubblica mediante avviso sul sito WEB (nota protocollo nr. 18708 del 10.12.2021) con scadenza al 07.06.2022.
- Tutti i Consiglieri Comunali, i componenti la Giunta Comunale, i responsabili di settore, il personale dipendente del Comune, gli Enti ed Istituzioni aventi sedi nel territorio comunale o che abbiano valenza per il territorio comunale ed il Nucleo di Valutazione hanno avuto la possibilità di presentare osservazioni e/o suggerimenti per la redazione del presente piano.
- Ogni settore dovrà mettere in atto le misure predisposte in ciascuna scheda durante il 2022 e dopo il 30/11/2022, i responsabili di settore saranno invitati ad aggiornare le schede con i risultati del monitoraggio e il riesame
- A seguito di detta fase, il RPCT avrà a dicembre 2022 ogni elemento per aggiornare questo piano ed ogni passaggio effettuato sarà debitamente tracciato sul piano stesso.

## Capitolo primo: I principi guida del PNA 2019

Senza voler indulgere in una inutile duplicazione dei contenuti del Piano Anac, appare opportuno richiamare i principi esposti nel medesimo piano.

### **1.1 Nozione di corruzione e di prevenzione della corruzione**

Nell'ambito del PNA 2019, l'ANAC fornisce una definizione aggiornata di "corruzione" e di "prevenzione della corruzione", integrando e superando le precedenti definizioni.

Il PNA 2019, dunque, distingue fra la definizione di corruzione, ovvero i "comportamenti soggettivi impropri di un pubblico funzionario che, al fine di curare un interesse proprio o un interesse particolare di terzi, assuma (o concorra all'adozione di) una decisione pubblica, deviando, in cambio di un vantaggio (economico o meno), dai propri doveri d'ufficio, cioè, dalla cura imparziale dell'interesse pubblico affidatogli", più propri del contrasto penalistico ai fenomeni corruttivi, da quella di "prevenzione della corruzione", ovvero "una vasta serie di misure con cui si creano le condizioni per rendere sempre più difficile l'adozione di comportamenti di corruzione nelle amministrazioni pubbliche e nei soggetti, anche privati, considerati dalla legge 190/2012.". Pertanto, non si intende modificato il contenuto della nozione di corruzione, intesa in senso penalistico, ma la "prevenzione della corruzione" introduce in modo organico e mette a sistema misure che incidono laddove si configurano condotte, situazioni, condizioni, organizzative ed individuali - riconducibili anche a forme di cattiva amministrazione - che potrebbero essere prodromiche ovvero costituire un ambiente favorevole alla commissione di fatti corruttivi in senso proprio.

### **1.2 Finalità**

L'ANAC ricorda che il PTPCT ha la finalità di fornire una valutazione del livello di esposizione delle amministrazioni al rischio di corruzione e di indicare gli interventi organizzativi (cioè le misure) volti a prevenire il medesimo rischio.

In particolare, il PNA 2019 chiarisce gli aspetti che le amministrazioni devono tenere in considerazione nella progettazione del loro sistema di gestione del rischio di corruzione, identificando i seguenti principi:

#### **• Principi strategici:**

o Coinvolgimento degli organi di indirizzo politico-amministrativo nella definizione delle strategie di gestione del rischio corruttivo, da realizzarsi, con riferimento agli Enti Locali, secondo quanto già suggerito dall'ANAC nei precedenti Aggiornamenti al PNA, mediante l'adozione, da parte del Consiglio Comunale, precedentemente all'adozione definitiva del PTPCT ad opera della Giunta, di un documento contenente gli obiettivi strategici dell'Ente in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza. In merito alla definizione delle strategie per la prevenzione della corruzione, il PNA precisa che qualora l'Autorità riscontri l'assenza di obiettivi strategici, avvia un procedimento di vigilanza volto all'emanazione di un provvedimento d'ordine ai sensi del Regolamento del 29 marzo 2017 «sull'esercizio dell'attività di vigilanza sul rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33».;

o Coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa nel processo di gestione del rischio attraverso una responsabilizzazione diretta di tutti i soggetti interessati;

o Collaborazione fra amministrazioni, non intesa come trasposizione acritica di esperienze di enti operanti nello stesso ambito territoriale e nello stesso comparto, ma come strumento per rendere maggiormente sostenibile l'attuazione del sistema di gestione della prevenzione della corruzione.

#### **• Principi metodologici:**

o Attuazione del sistema di prevenzione attraverso un approccio sostanziale e non già come mero adempimento formale;

o Gradualità del processo di gestione del rischio, soprattutto in amministrazioni di ridotte dimensioni;

o Selettività nell'individuazione delle priorità di trattamento, attraverso una adeguata analisi e stima dei rischi che insistono sull'organizzazione; o Integrazione fra il processo di gestione del rischio di corruzione e quello di misurazione e valutazione della performance organizzativa ed individuale dell'Ente, prevedendo che tutte le misure specifiche programmate nel PTPCT diventino necessariamente obiettivi del Piano della Performance e inserendo criteri di valutazione che tengano conto del coinvolgimento nel sistema di prevenzione della corruzione;

o Miglioramento e implementazione continua del sistema di gestione del rischio di corruzione attraverso la realizzazione di un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione effettiva dello stato di attuazione delle attività programmate.

• **Principi finalistici:**

- o Effettività della strategia di prevenzione, evitando di introdurre nuovi oneri organizzativi, ma orientando l'attività alla creazione di valore pubblico per gli utenti;
- o Creazione di valore pubblico, inteso come il miglioramento del livello di benessere delle comunità di riferimento delle pubbliche amministrazioni.

**2 La trasparenza come misura di prevenzione della corruzione: la trasparenza come sezione del PTPCT, le misure specifiche di trasparenza**

In attuazione del D.lgs.33/2013 con tutte le successive modifiche ed integrazioni, questa Amministrazione ha implementato una sezione del proprio sito istituzionale denominata “**Amministrazione Trasparente**”.

Alcuni contenuti di questa sezione sono più ampi del dettato normativo e sono integrati con altri obblighi di pubblicazione, a volte non perfettamente coordinati dalla normativa, quali l'Archivio di tutti i provvedimenti e l'Albo pretorio online.

**3 L'attestazione degli OIV sulla trasparenza**

Questa amministrazione attualmente ha un Nucleo di valutazione monocratico, il cui incaricato è il Dott. Andrea Giacometti.

Nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente sono consultabili i documenti che questo organismo esterno ed indipendente redige per la verifica della Trasparenza:

- a) Documento di attestazione,
- b) Scheda di sintesi
- c) Griglia di verifica.

**4. Le misure sull'imparzialità soggettiva dei funzionari comunali, il codice di comportamento, i codici etici e le inconfiribilità/incompatibilità di incarichi**

Un complesso sistema di norme e linee guida di ANAC, Funzione pubblica e Corte dei Conti, regolamentano le modalità con cui deve esplicarsi “il comportamento dei dipendenti pubblici”.

Ad integrazione di ciò questa amministrazione si è data, ed ha reso disponibile in Amministrazione trasparente:

- a) Codice di comportamento dei pubblici dipendenti

Sempre nell'apposita sezione di amministrazione trasparente ogni responsabile di servizio è tenuto a rendere disponibile:

- a) l'atto di nomina o di proclamazione, con l'indicazione della durata dell'incarico o del mandato elettivo;
- b) il curriculum;
- c) i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica; gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;
- d) i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- e) gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti.

Inoltre la legge 190/2012 ha introdotto delle misure di prevenzione di carattere soggettivo, che anticipano la tutela al momento della formazione degli organi deputati ad assumere decisioni e ad esercitare poteri nelle amministrazioni.

L'articolo 35-bis del decreto legislativo 165/2001 pone condizioni ostative per la partecipazione a commissioni di concorso o di gara e per lo svolgimento di funzioni direttive in riferimento agli uffici considerati a più elevato rischio di corruzione.

La norma in particolare prevede che coloro che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel Capo I del Titolo II del libro secondo del Codice penale:

- a) non possano fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- b) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture,
- c) non possano essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di

vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

d) non possano fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Pertanto, ogni commissario e/o responsabile all'atto della designazione sarà tenuto a rendere, ai sensi del DPR 445/2000, una dichiarazione di insussistenza delle condizioni di incompatibilità di cui sopra.

## **5. La “rotazione ordinaria e straordinaria”**

La rotazione degli incarichi apicali, ormai da qualche anno, è stata individuata come una misura utile ad abbattere il rischio corruttivo.

Il PNA 2019 definisce in maniera compiuta due tipi di rotazione:

### **a) La rotazione straordinaria**

L'istituto della rotazione c.d. straordinaria è misura di prevenzione della corruzione, da disciplinarsi nel PTPCT o in sede di autonoma regolamentazione cui il PTPCT deve rinviare. L'istituto è previsto dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater) d.lgs. n. 165/2001, come misura di carattere successivo al verificarsi di fenomeni corruttivi. La norma citata prevede, infatti, la rotazione «del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva».

Questo tipo di rotazione non è mai stata attuata in questo comune in quanto non si è mai verificato nessuno dei casi che la norma pone come presupposto per la sua attivazione.

### **b) La rotazione ordinaria**

La rotazione c.d. “ordinaria” del personale addetto alle aree a più elevato rischio di corruzione rappresenta una misura di importanza cruciale tra gli strumenti di prevenzione della corruzione. Essa è stata introdotta nel nostro ordinamento, quale misura di prevenzione della corruzione, dalla legge 190/2012 - art. 1, co. 4, lett. e), co. 5 lett. b), co. 10 lett. b).

Le amministrazioni sono tenute a indicare nel PTPCT come e in che misura fanno ricorso alla rotazione e il PTPCT può rinviare a ulteriori atti organizzativi che disciplinano nel dettaglio l'attuazione della misura.

Al momento però va dato atto che la dotazione organica dell'ente è assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione, in quanto non esistono figure professionali perfettamente fungibili.

A tal proposito la legge di stabilità per il 2016 (legge 208/2015), al comma 221, prevede:

“(…) non trovano applicazione le disposizioni adottate ai sensi dell'articolo 1 comma 5 della legge 190/2012, ove la dimensione dell'ente risulti incompatibile con la rotazione dell'incarico dirigenziale”.

Si dà infine atto che la Conferenza unificata del 24 luglio 2013, ha previsto:

“L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni”.

In particolare per il nostro comune si presentano dei vincoli alla rotazione che si possono definire “oggettivi”, in quanto connessi all'assetto organizzativo dell'amministrazione.

La rotazione va correlata all'esigenza di assicurare il buon andamento e la continuità dell'azione amministrativa e di garantire la qualità delle competenze professionali necessarie per lo svolgimento di talune attività specifiche, con particolare riguardo a quelle con elevato contenuto tecnico. Si tratta di esigenze già evidenziate da ANAC nella propria delibera n. 13 del 4 febbraio 2015, per l'attuazione dell'art. 1, co. 60 e 61, della l. 190/2012, ove si esclude che la rotazione possa implicare il conferimento di incarichi a soggetti privi delle competenze necessarie per assicurare la continuità dell'azione amministrativa.

Tra i condizionamenti all'applicazione della rotazione vi può essere quello della cosiddetta infungibilità derivante dall'appartenenza a categorie o professionalità specifiche, anche tenuto conto di ordinamenti peculiari di settore o di particolari requisiti di reclutamento.

Occorre tenere presente, inoltre, che sussistono alcune ipotesi in cui è la stessa legge che stabilisce espressamente la specifica qualifica professionale che devono possedere alcuni soggetti che lavorano in determinati uffici, qualifica direttamente correlata alle funzioni attribuite a detti uffici; ciò avviene di norma nei casi in cui lo svolgimento di una prestazione è direttamente correlato al possesso di un'abilitazione professionale (per esempio in ambito contabile e tecnico).

Rimane, inoltre, sempre rilevante, anche ai fini della rotazione, la valutazione delle attitudini e delle capacità professionali del singolo che ha assunto nel tempo, sia per esperienza lavorativa che partecipando a specifici corsi di formazione (per esempio in ambito anagrafico, elettorale, amministrativo, di erogazione servizi alla persona e alla cittadinanza, di servizi scolastici, culturali e/o sportivi, ecc ...).

Essendo, per le ragioni sopra indicate, la rotazione una misura non realizzabile per questo comune, si ritiene di adottare qualche misura per evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi, specie di quelli più esposti al rischio di corruzione.

In particolare si svilupperà una ulteriore misura organizzativa di prevenzione che sortisca un effetto analogo a quello della rotazione.

Ad esempio “nelle aree identificate come più a rischio e per le istruttorie più delicate, saranno avviati meccanismi di condivisione delle fasi procedurali; ad esempio il funzionario istruttore sarà affiancato dal Responsabile Comunale Anticorruzione (Segretario Comunale), in modo che, ferma restando l’unitarietà della responsabilità del procedimento a fini di interlocuzione esterna, più soggetti condividano le valutazioni degli elementi rilevanti per la decisione finale dell’istruttoria.”

## **6. La gestione delle segnalazioni whistleblowing**

In attesa delle nuove linee guida di ANAC si dà atto che il nuovo articolo 54-bis del decreto legislativo 165/2001, rubricato "Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti" (c.d. whistleblower), introduce una misura di tutela già in uso presso altri ordinamenti, finalizzata a consentire l'emersione di fattispecie di illecito.

Il PNA 2019 prevede che siano accordate al whistleblower le seguenti misure di tutela:

- a) la tutela dell'anonimato;
- b) il divieto di discriminazione;
- c) la previsione che la denuncia sia sottratta al diritto di accesso (fatta esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo art. 54-bis).

A tal fine questo comune si è dotato di un sistema informatizzato che consente l’inoltro e la gestione di segnalazioni in maniera del tutto anonima (unicamente al Responsabile Anticorruzione del Comune).

## **7. Divieti post-employment (pantouflage)**

Questa fattispecie è stata definita nel PNA 2019:

L’art. 1, co. 42, lett. l), della l. 190/2012 ha inserito all’art. 53 del d.lgs. 165/2001 il co. 16-ter che dispone il divieto per i dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni, di svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività dell’amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri.

La materia è stata oggetto di alcuni importanti approfondimenti di ANAC che sono consultabili da pag. 64 e seg. del PNA 2019: “1.8. Divieti post-employment (pantouflage)“

## **8. I patti d’integrità**

Nelle linee guida adottate dall’ANAC con la delibera n. 494/2019 sui conflitti di interessi nelle procedure di affidamento di contratti pubblici è stato suggerito l’inserimento, nei protocolli di legalità e/o nei patti di integrità, di specifiche prescrizioni a carico dei concorrenti e dei soggetti affidatari mediante cui si richiede la preventiva dichiarazione sostitutiva della sussistenza di possibili conflitti di interessi rispetto ai soggetti che intervengono nella procedura di gara o nella fase esecutiva e la comunicazione di qualsiasi conflitto di interessi che insorga successivamente.

## **9. Gli incarichi extraistituzionali**

Sempre in Amministrazione trasparente questo comune segnala gli incarichi che vengono assegnati, da altre amministrazioni o da soggetti privati a propri dipendenti, ovviamente da svolgere fuori dell’orario di lavoro.

### **1.0 L’attività pregressa di questa amministrazione in materia di anticorruzione**

Oltre alle misure e agli adempimenti fin qui visti, questa Amministrazione ha adottato, rendendoli disponibili sull’apposita sezione di Amministrazione Trasparente:

- avviso pubblico per l’aggiornamento del piano anticorruzione e del piano per la trasparenza - triennio 2021-2023

- piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza 2021-2023.
- avviso pubblico per l'aggiornamento del piano anticorruzione e del piano per la trasparenza - triennio 2022-2024

L'Amministrazione ha dato corso anche alla pubblicazione dei precedenti piani anticorruzione, e provveduto a curare la formazione del personale.

**Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza**

Il Segretario Generale del Comune (attualmente il Dott. Renato Graziani).

## **Capitolo secondo: Il Sistema di gestione del rischio corruttivo**

Il vero cuore del PTPCT è il sistema di gestione del rischio corruttivo.

Si tratta di un documento estremamente complesso che introduce in maniera sistematica due nuove fattispecie:

- a) Il monitoraggio
- b) Il riesame

ANAC dispone che in sede di predisposizione di questo piano siano definite le modalità e i tempi per il suo monitoraggio, con le strategie di riesame.

Si è deciso di predisporre, oltre a questo documento di analisi e metodo, l'**Allegato A: "Sistema di gestione del rischio corruttivo"**, dove con una serie di tabelle di facile lettura e richiami al PNA e a questo PTPCT, dovrebbe risultare abbastanza semplice cogliere la strategia anti-corruttiva di cui si è dotata questa amministrazione.

Il riferimento al PNA 2019 corrisponde alla versione in formato PDF pubblicata sul sito dell'ANAC, al momento della sua approvazione con la delibera 1064 del 13/11/2019.

### **Fase 1: Analisi del contesto**

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: "**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**"; paragrafo 3, pagina 10

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all'analisi del contesto esterno ed interno. In questa fase, si devono acquisire le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui opera (contesto esterno), sia alla propria organizzazione (contesto interno).

#### **1.1 - Analisi del contesto esterno**

##### **Parte 1: analisi socio-economica**

Nell'ottica di integrare gli strumenti di programmazione dell'amministrazione si invita a tenere presente che esiste già uno strumento che fa un'ampia ed aggiornata disamina del contesto esterno, questo documento è il **DUP - Documento Unico di Programmazione**.

Per il biennio 2021-2022 il D.U.P. è stato deliberato con atto della Giunta Comunale n.                      in data                      , approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n.                      .

In tale atto vi è una sezione strategica con un'analisi ampia ed approfondita del contesto in cui opera l'Amministrazione.

Questa analisi è stata anche integrata con gli obiettivi del mandato amministrativo.

##### **Parte 2: analisi socio-criminale e sui fenomeni di "devianza pubblica"**

Questo territorio non è mai stato interessato da fenomeni corruttivi e non si è a conoscenza di indagini o procedimenti penali in tal senso.

Il controllo del territorio da parte delle forze dell'ordine è esercitato in modo puntuale anche grazie ad un elevato senso civico sia sull'uso dell'ambiente che delle risorse pubbliche.

Ovviamente non sempre quello che appare è la realtà, ma è pur vero che per analizzare i fenomeni di "**devianza pubblica**" è necessario che questi si manifestino.

I dati relativi alle sanzioni del codice della strada o sull'abusivismo commerciale e i dati sui recuperi dell'evasione tributaria evidenziano un elevato grado di efficienza del "sistema comunale" nell'aggredire e far emergere quella quota di devianza pubblica, definita in alcuni studi come "fisiologica".

Non si hanno neppure evidenze di criminalità organizzata o mafiosa e comunque le evidenze criminali, al momento non hanno evidenze nei processi della amministrazione comunale, in quanto riservati ad alcune aree della finanza o delle attività economiche.

#### **1.2 - Analisi del contesto interno**

##### **Struttura politica**

Nel 2018 è stato eletto Sindaco la Dott.ssa Morena Martini, che ha nominato la Giunta Comunale composta da:

- Davide Berton, Vice Sindaco
- Doris Lando

- Helga Battaglin
- Marco Zonta

**Il Consiglio Comunale** ad oggi è composto da:

Andrea Cenci, Andrea Marcon, Giulia Galvan, Bianchin Cristina, maggioranza  
Paola Ganassin, Davide Pegoraro, Gilberto Trevisan, Chiara Berton  
oltre al Sindaco, al vice Sindaco e agli Assessori sopra richiamati.

### **Struttura amministrativa**

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza di questo comune è il Segretario Dott. Renato Graziani

### **Schema dell'assetto organizzativo al 01/01/2022**

<b>Area/Settore</b>	<b>Unità Operativa / Ufficio</b>
AREA LAVORI PUBBLICI	Lavori Pubblici - Servizi esterni
AREA FINANZIARIA	Ragioneria - Economato - Tributi - Personale
AREA URBANISTICA	Edilizia Privata - Ambiente/Ecologia - Attività Produttive/Commercio - Pulizia Locali
AREA AFFARI GENERALI	Anagrafe - Stato Civile - Elettorale - Leva - Statistiche - Servizi Sociali - Segreteria Generale e del Sindaco - Protocollo/Archivio - Pubblica Istruzione/Sport - Cultura/Biblioteca - Pari Opportunità/Politiche Giovanili
AREA VIGILANZA-PROTEZIONE CIVILE	Vigilanza - Protezione Civile

### **Fase 2: Valutazione del rischio corruttivo**

Seguendo le indicazioni dell'allegato 1 al PNA 2019, si è inserito in questa fase, una parte dell'analisi del contesto interno: **la mappatura dei processi**.

Infatti, in questa seconda fase, finalizzata alla creazione dell'**ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”**, dopo aver definito il contesto esterno ed interno nella prima fase, si procederà a definire:

- Le aree di rischio, cioè i macroaggregati, in chiave anticorruzione, dei processi
- L'elenco dei processi, inseriti o collegati a ciascuna area di rischio
- Il catalogo dei rischi corruttivi per ciascun processo

#### **2.1. - Identificazione del rischio corruttivo**

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 4, pagine 28/30

L'identificazione del rischio, o meglio degli eventi rischiosi, ha l'obiettivo di individuare quei comportamenti o fatti che possono verificarsi in relazione ai processi di pertinenza dell'amministrazione, tramite cui si concretizza il fenomeno corruttivo.

Questa fase è cruciale perché un evento rischioso non identificato non potrà essere gestito e la mancata individuazione potrebbe compromettere l'attuazione di una strategia efficace di prevenzione della corruzione.

#### **2.2. - Le aree di rischio corruttivo**

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 3, da pagina 13 – mappatura dei processi in poi.

A pagina 22 dell'allegato 1, l'ANAC pubblica una tabella con le aree di rischio, invitando le amministrazioni ad una sua analisi più completa.

### **Area a): Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

Riferimenti: Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente ad autorizzazioni e

concessioni (lettera a, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

**Area b): Provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**

Aree di rischio generali - Allegato 2 del PNA 2013, corrispondente alla concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (lettera c, comma 16 art. 1 della Legge 190/2012)

**Area c): Contratti Pubblici** (ex affidamento di lavori, servizi e forniture)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA, con particolare riferimento al paragrafo 4. Fasi delle procedure di approvvigionamento

**Area d): Acquisizione e gestione del personale** (ex acquisizione e alla progressione del personale)

Aree di rischio generali - Legge 190/2012 – PNA 2013 e Aggiornamento 2015 al PNA punto b, Par. 6.3, nota 10

**Area e): Gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio**

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

**Area f): Controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni**

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

**Area g): Incarichi e nomine**

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

**Area h): Affari legali e contenzioso**

Aree di rischio generali – Aggiornamento 2015 al PNA (Parte generale Par. 6.3 lettera b)

**Area i): Governo del territorio**

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale VI – Governo del territorio del PNA 2016

**Area l): Pianificazione urbanistica**

Aree di rischio specifiche – PNA 2015

**Area m): Le procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione**

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale II del PNA 2018

**Area n): Gestione dei rifiuti**

Aree di rischio specifiche – Parte Speciale III del PNA 2018

**Area o): Gestione dei servizi pubblici**

Area rischio generale non tabellata da ANAC

**Area p): Gestione dei beni pubblici**

Area rischio generale non tabellata da ANAC

L'individuazione delle aree di rischio mediante **una lettera** sarà d'aiuto quando, nella tabella 1 che segue, dovranno essere indicate in quali aree di rischio, ogni processo potrà essere classificato.

**Tabella n. 1: I processi classificati in base alle aree di rischio**

<b>Nr. processo</b>	<b>Denominazione processo</b>	<b>Rif. aree di rischio</b>		
<b>01</b>	Gestione dell'anagrafe e dei controlli anagrafici	a		
<b>02</b>	Gestione dello stato civile e della cittadinanza	a		

03	Rilascio documenti di identità	a		
04	Gestione documentale, servizi archivistici e sistema informatico	a		
05	Gestione dei cimiteri e delle relative concessioni ed operazioni	a		
06	Rilascio di patrocini	a	b	o
07	Funzionamento degli organi collegiali	a		
08	Formazione di determinazioni, ordinanze, decreti ed altri atti amministrativi	a		
09	Gestione dei procedimenti di segnalazione e reclamo	a		
10	Gestione della leva, dell'elettorato e degli albi comunali (scrutatori, presidenti di seggio, giudici popolari)	a		
11	Rilascio autorizzazioni e permessi di edilizia privata	b	i	
12	Gestione dichiarazioni e segnalazioni di edilizia privata	b	i	
13	Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	b		
14	Contratti per atto pubblico, registrazioni e repertori, levata dei protesti	b		
15	Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico	b	e	i
16	Autorizzazioni per spettacoli, intrattenimenti e simili	b	o	
17	Affidamento di lavori, servizi, forniture, mediante procedura complessa	c		
18	Affidamento di lavori, servizi o forniture, mediante procedura semplificata	c		
19	Progettazione di opera pubblica	c	i	m
20	Gestione dei servizi idrici e fornitura acqua potabile	c	o	
21	Sicurezza e ordine pubblico	f		
22	Selezione per l'assunzione o progressione del personale	d		
23	Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	d		
24	Gestione ordinaria delle entrate	e		
25	Gestione ordinaria della spesa, servizi economici	e		
26	Accertamenti e verifiche dei tributi locali	e		
27	Gestione del patrimonio e demanio comunali	e	o	
28	Gestione delle sanzioni per violazione del Codice della strada	f	h	
29	Accertamenti e controlli sugli abusi edilizi e sull'uso del territorio	f	i	
30	Selezione per l'affidamento di incarichi professionali	g		
31	Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, società, fondazioni.	g		
32	Servizi legali, attività processuale del comune (transazioni, costituzioni in giudizio, citazioni, scelta dei legali)	g	h	
33	Supporto e controllo attività produttive, autorizzazioni e permessi	h	l	
34	Raccolta e smaltimento rifiuti, servizi ambientali	i	o	
35	Gestione dei servizi fognari e di depurazione	i	o	

36	Gestione protezione civile	i	o	
37	Provvedimenti di pianificazione urbanistica e convenzioni urbanistiche	l		
38	Servizi assistenziali e socio-sanitari	o		
39	Organizzazione eventi e servizi per il turismo e la cultura	o		
40	Gestione dell'Edilizia residenziale pubblica ed emergenza abitativa	o		
41	Gestione del diritto allo studio	o		
42	Gestione dei servizi scolastici di supporto (mensa, trasporto, dopo scuola, educatori ecc.)	o		
43	Gestione dell'impiantistica sportiva	p		

Questo elenco di processi è il risultato di una rilevazione eseguita in passato e dall'esperienza di precedenti operazioni di sistematica operate con i PTPCT degli anni precedenti.

I principi a cui si ispira questa operazione sono dettagliati nei paragrafi che seguono.

Nell' ALLEGATO – A: “Sistema di gestione del rischio corruttivo”, è riportata anche la **Tabella n. 2: I processi classificati in base al rischio corruttivo calcolato**, nella quale alla fine delle operazioni di calcolo e analisi, verrà fatta una sorta di classifica dei processi a maggior rischio corruzione, che permetterà di redigere anche una lista delle priorità.

### 2.3. - Ponderazione del rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 4.3, pagina 36

La fase di ponderazione del rischio, prendendo come riferimento le risultanze di tutta la misurazione del rischio ha lo scopo di stabilire una di classifica di:

- priorità di trattamento dei rischi, considerando gli obiettivi dell'organizzazione e il contesto in cui la stessa opera, attraverso il loro confronto.
- azioni da intraprendere per ridurre l'esposizione al rischio;

Per quanto riguarda le azioni da intraprendere, queste sono sintetizzate nelle misure anticorruptive, di cui si riferisce nella Fase 3 di questo piano.

### 2.4. - I processi / la mappatura

Anche in questo piano si tiene conto di queste indicazioni e si sposta il “focus” dell'analisi del rischio corruttivo dai procedimenti, cioè dalla semplice successione degli atti e fatti “astratti” che portano al provvedimento finale e che per definizione non possono essere corruttivi, perché previsti dalla norma e dai regolamenti, ai processi, o meglio al prodotto -output- che i processi determinano.

In questo ente, vista anche l'esiguità delle figure apicali in grado di predisporre tabelle di rilevazione estremamente complesse come quelle, ad esempio, adottate dall'ANAC nel suo PTPCT, si è scelto di concentrarsi su un elenco di processi “standard” CFR **TABELLA n. 2**.

E' bene rammentare che la legge 190/2012 è interamente orientata a prevenire i fenomeni corruttivi che riguardano l'apparato tecnico burocratico degli enti, **senza particolari riferimenti agli organi politici**.

A beneficio di chi leggerà questo PTPCT, ma non ha una puntuale conoscenza della “macchina comunale”, si è proceduto a “tabellare” i prodotti finali, quelli che l'ANAC definisce gli output in questo modo:

- Output** (atti e provvedimenti) emessi da parte degli organi politici del comune che non hanno rilevanza per questo piano in quanto generalmente tesi ad esprimere l'indirizzo politico dell'amministrazione in carica e non la gestione dell'attività amministrativa.

STESURA E APPROVAZIONE DELLE "LINEE PROGRAMMATICHE"
STESURA ED APPROVAZIONE DEL DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO PLURIENNALE

STESURA ED APPROVAZIONE DELL'ELENCO ANNUALE DELLE OPERE PUBBLICHE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE
STESURA ED APPROVAZIONE DEL <b>PEG</b>
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DETTAGLIATO DEGLI OBIETTIVI
STESURA ED APPROVAZIONE DEL PIANO DELLA PERFORMANCE
CONTROLLO POLITICO AMMINISTRATIVO
CONTROLLO DI GESTIONE
CONTROLLO DI REVISIONE CONTABILE
MONITORAGGIO DELLA "QUALITÀ" DEI SERVIZI EROGATI

B) **Output** (atti e provvedimenti) emessi dagli uffici/aree/settore, con riferimento ai processi di cui alla tabella 1

La terza colonna, denominata: "Processi interessati", fa riferimento al codice che ad ogni processo è stato assegnato nella Tabella n. 1.

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI DEMOGRAFICI, STATO CIVILE, SERVIZI ELETTORALI, LEVA	pratiche anagrafiche	01
	documenti di identità	03
	certificazioni anagrafiche	01
	atti di nascita, morte, cittadinanza e matrimonio	02
	atti della leva	10
	archivio elettori	10
	consultazioni elettorali	10

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI SOCIALI	servizi assistenziali e socio-sanitari per anziani	38
	servizi per minori e famiglie	38
	servizi per disabili	38
	servizi per adulti in difficoltà	38
	integrazione di cittadini stranieri	01 – 02 – 38
	alloggi popolari	40

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI EDUCATIVI	manutenzione degli edifici scolastici	19 - 27
	diritto allo studio	41
	sostegno scolastico	42
	trasporto scolastico	42
	mense scolastiche	42
	dopo scuola	42 - 38

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI CIMITERIALI	inumazioni, tumulazioni	05
	esumazioni, estumulazioni	05

	concessioni demaniali per cappelle di famiglia	05 – 27
	manutenzione dei cimiteri	05 – 27
	pulizia dei cimiteri	05
	servizi di custodia dei cimiteri	05

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI CULTURALI E SPORTIVI	organizzazione eventi	39
	patrocini	06
	gestione biblioteche	27 – 39
	gestione musei	27 – 39
	gestione impianti sportivi	43
	associazioni culturali	06 – 13
	associazioni sportive	06 - 13
	fondazioni	06 – 13
	pari opportunità	06 - 13

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
TURISMO	promozione del territorio	39 – 06 – 13
	punti di informazione e accoglienza turistica	39 - 16
	rapporti con le associazioni di esercenti	33

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
MOBILITÀ E VIABILITÀ	manutenzione strade	27
	circolazione e sosta dei veicoli	28
	segnaletica orizzontale e verticale	27
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	28
	rimozione della neve	27
	pulizia delle strade	34
	servizi di pubblica illuminazione	27

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
TERRITORIO E AMBIENTE	raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	34
	isole ecologiche	34
	manutenzione delle aree verdi	34
	pulizia strade e aree pubbliche	34
	gestione del reticolo idrico minore	20 – 35
	servizio di acquedotto	20
	cave ed attività estrattive	27
	inquinamento da attività produttive	34

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
URBANISTICA ED EDILIZIA PRIVATA	pianificazione urbanistica generale	37
	pianificazione urbanistica attuativa	37
	edilizia privata	11
	edilizia pubblica	27 - 40
	realizzazione di opere pubbliche	19 – 17 -18

	manutenzione di opere pubbliche	27 – 19 -17 - 18
--	---------------------------------	------------------

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI DI POLIZIA LOCALE	protezione civile	36
	sicurezza e ordine pubblico	21
	vigilanza sulla circolazione e la sosta	28
	verifiche delle attività commerciali	33
	verifica della attività edilizie	29
	gestione dei verbali delle sanzioni comminate	28

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
ATTIVITÀ PRODUTTIVE (SUAP)	agricoltura	33
	industria	33
	artigianato	33
	commercio	33

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SOCIETA' A PARTECIPAZIONE PUBBLICA	gestione servizi strumentali	27
	gestione servizi pubblici locali	41 – 42 – 43

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI ECONOMICO FINANZIARI	gestione delle entrate	24
	gestione delle uscite	25
	monitoraggio dei flussi di cassa	24 – 25
	monitoraggio dei flussi economici	24 – 25
	adempimenti fiscali	24 – 25 – 26
	stipendi del personale	22 – 23
	tributi locali	24 - 26

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SISTEMI INFORMATICI	gestione hardware e software	04
	disaster recovery e backup	04
	gestione del sito web	04

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
GESTIONE DOCUMENTALE	protocollo	04
	archivio corrente	04
	archivio di deposito	04
	archivio storico	04
	archivio informatico	04

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
RISORSE UMANE	selezione e assunzione	22
	gestione giuridica ed economica dei dipendenti	22

	formazione	22
	valutazione	22 – 23
	relazioni sindacali (informazione, concertazione)	22 – 23
	contrattazione decentrata integrativa	22 - 23

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
AMMINISTRAZIONE GENERALE	deliberazioni consiliari	07 – 08
	riunioni consiliari	07 – 08
	deliberazioni di giunta	07 – 08
	riunioni della giunta	07 – 08
	determinazioni	08
	ordinanze e decreti	08
	pubblicazioni all'albo pretorio online	04
	gestione di sito web: amministrazione trasparente	04
	deliberazioni delle commissioni	07
	riunioni delle commissioni	07
	contratti	14

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
GARE E APPALTI	gare d'appalto ad evidenza pubblica	17 – 18
	acquisizioni in "economia"	18
	gare ad evidenza pubblica di vendita	27
	contratti	14

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
SERVIZI LEGALI	supporto giuridico e pareri	32
	gestione del contenzioso	32
	levata dei protesti	14

Ufficio/area/settore di competenza	Prodotti (procedimenti, atti e provvedimenti)	Processi interessati
RELAZIONI CON IL PUBBLICO	reclami e segnalazioni	09
	comunicazione esterna	04
	accesso agli atti e trasparenza	04 – 09
	customer satisfaction	04 -09

Si ritiene che, in relazione agli output finali dell'attività comunale, una eventuale scomposizione in processi per ciascun output determinerebbe una proliferazione enorme di processi da analizzare.

Per evitare questo si è individuato una serie di processi e poi abbiamo inserito nell'ultima colonna degli output, il numero del processo.

Ogni processo è stato precedentemente ricondotto ad un'area di rischio.

## 2.5. - Le attività che compongono i processi (gradualità nella definizione)

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi”; box 4, pagina 17/18

Ogni processo, come viene definito nella tabella 1, dovrebbe a sua volta scomporsi in fasi, in quanto una più corretta individuazione del rischio, potrebbe fare riferimento non a tutto il processo, ma ad una o più fasi dello stesso.

L'ANAC consiglia di procedere gradualmente ad inserire elementi descrittivi del processo.

## 2.6. - Il catalogo dei rischi

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; box 7, pagina 31

La definizione di corruzione elaborata dall’ANAC, secondo cui “**La corruzione è l’abuso di un potere fiduciario per un profitto personale**”, supera il dato penale per portare l’analisi anche sui singoli comportamenti che generano “**sfiducia**”, prima che reati.

Se dunque per corruzione si deve intendere **ogni abuso di potere fiduciario per un profitto personale**, nella definizione di questo primo catalogo di rischi, abbiamo fatto queste valutazioni:

- a) Attualmente il Comune non è in grado di individuare per ogni processo i rischi corruttivi concreti, si tratta di un’operazione che richiede un’analisi comparativa con altre amministrazioni e una verifica di lungo periodo;
- b) Per questo PTPCT si è ritenuto di confermare il seguente catalogo di rischi “generici” pertanto la stima effettuata è relativa, non ad uno specifico rischio corruttivo, ma ad un generico pericolo di eventi corruttivi “;
- c) Nella analisi dei prossimi anni si potrà studiare un catalogo più specifico per ogni processo o per ogni fase, contestualmente all’individuazione delle attività di ogni processo.

	<b>Definizione del rischio corruttivo (Catalogo dei rischi)</b>
I	Realizzazione di un <b>profitto economico</b> , per la <b>realizzazione</b> dell’output del processo
II	Realizzazione di un <b>profitto reputazionale</b> , per la <b>realizzazione</b> dell’output del processo
III	Realizzazione di un <b>profitto economico</b> , per la <b>velocizzazione/aggiramento dei termini</b> dell’output del processo
IV	Realizzazione di un <b>profitto reputazionale</b> , per la <b>velocizzazione/aggiramento dei termini</b> dell’output del processo
V	Realizzazione di un <b>favore</b> ad un congiunto o un sodale per un <b>profitto economico</b> del corrotto
VI	Realizzazione di un <b>favore</b> ad un congiunto o un sodale per un <b>profitto reputazionale</b> del corrotto

## 2.7. - Analisi del rischio corruttivo

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 4.2. pagina 31

L’analisi del rischio ha un duplice obiettivo. Il primo è quello di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi identificati prima, attraverso l’analisi dei cosiddetti fattori abilitanti della corruzione.

Il secondo è quello di stimare il livello di esposizione dei processi e delle relative attività al rischio.

### 2.8. - I fattori abilitanti del rischio corruttivo

I fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione, nell’analisi dell’ANAC, che qui riprendiamo integralmente sono:

- a) mancanza di misure di trattamento del rischio e/o controlli: in fase di analisi andrà verificato se presso l’amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza; o eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- c) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- d) scarsa responsabilizzazione interna;
- e) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- f) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- g) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione.

### 2.9. - La misurazione mista (qualitativa e quantitativa) del rischio

A pagina 35 dell’Allegato 1, ANAC prevede:

“[...] Con riferimento alla misurazione e alla valutazione del livello di esposizione al rischio, si ritiene opportuno privilegiare un’analisi di tipo qualitativo, accompagnata da adeguate documentazioni e motivazioni rispetto ad un’impostazione quantitativa che prevede l’attribuzione di punteggi (scoring) [...]”. Anche nella presente revisione di è ritenuto di mantenere una parte di misurazione del rischio con dei parametri, peraltro mutuati dalle tabelle ANAC.

Però si è ritenuto indispensabile avviare una valutazione qualitativa **in via sperimentale**, in quanto la dimensione dell’ente e delle professionalità disponibili rende estremamente complicato, al momento, un’approfondita valutazione di qualità.

2.10. - La misurazione qualitativa del rischio, l’analisi dei responsabili validata dal RPCT

Per attuare una prima misurazione qualitativa si è proceduto come segue:

- a) E’ stata elaborata dalla segreteria comunale una prima generica stesura, per ogni processo, di una scheda in cui si effettua la **Stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento del processo**;
- b) E’ stata convocata una riunione con i responsabili di settore, spiegando che la loro collaborazione, per l’analisi in questione, sarebbe stata indispensabile per individuare i fattori di rischio;
- c) Infine la Giunta avrebbe fatto proprio il piano e le relative schede di rilevazione e monitoraggio.

Con queste azioni si ritiene di avere attuato in modo soddisfacente il principio della “**responsabilità diffusa**” dell’anticorruzione, più volte richiamata da ANAC nel PNA.

2.11. - La misurazione quantitativa del rischio, il punteggio assegnato agli indicatori di stima del livello di rischio

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; box 9, pagina 34

Nei PTPCT precedenti sono stati utilizzati dei criteri quantitativi con cui misurare la probabilità della corruzione nei processi.

Sebbene siano state inserite anche delle stime qualitative, in conformità al P.N.A., si rende necessario, anche in questa revisione, affiancare delle quantità numeriche.

Verrà individuata una griglia di indicatori predisposta da ANAC, per cui in definitiva anche questa seconda valutazione sarà basata su criteri di qualità, ancorché misurati con criteri comparativi e con una scala di rilevazione numerica.

Gli indicatori a cui applicare, nella parte sinistra in alto della tabella n. 3, delle valutazioni numeriche sono:

- a) livello di interesse “esterno”: la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio;
- b) grado di discrezionalità del decisore interno alla PA: la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;
- c) manifestazione di eventi corruttivi in passato nel processo/attività esaminata: se l’attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell’amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta poiché quella attività ha delle caratteristiche che rendono attuabili gli eventi corruttivi;
- d) opacità del processo decisionale: l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;
- e) livello di collaborazione del responsabile del processo o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema della prevenzione della corruzione o comunque risultare in una opacità sul reale grado di rischiosità;
- f) grado di attuazione delle misure di trattamento: l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi.

Ognuno di questi indicatori riceverà un punteggio da 0 a 7, la somma dei punteggi determinerà una classifica, in base alla quale si effettuerà la priorità dei trattamenti.

**Tabella 3 A/B/C [lato sinistro delle schede]: stima del livello di esposizione al rischio per singolo processo**

**Tabella – 3A – termini di approvazione, validazione, monitoraggio ed eventuale riesame**

Azione eseguita	Data	Qualifica soggetto e firma
Illustrazione ai responsabili dei settori interessati	25/01/2022	R.P.C.T.
Validazione del R.P.C.T. per l’inserimento nel P.T.P.C.T. 2022-24	27/01/2022	R.P.C.T.
Monitoraggio di RPCT	30/11/2022	R.P.C.T.
Eventuale riesame per aggiornamento PTPCT 2022-24	10/1/2023	R.P.C.T.

Il catalogo dei rischi corruttivi a cui questo processo può essere sottoposto è stato definito nel paragrafo 2.5. del PTPCT; ma – anche per il 2022 - si ritiene oltremodo complessa una specifica individuazione per ciascun processo dei singoli rischi; pertanto la stima effettuata è relativa, non ad uno specifico rischio corruttivo, ma ad un generico pericolo di eventi corruttivi.

**Tabella – 3B – stima di livello di esposizione al rischio corruttivo**

Indicatori per la stima quantitativa (CFR BOX n. 9 pag. 34 - All.to 1 PNA 2019)	Punti *	Note di monitoraggio	
<b>Livello di interesse “esterno”:</b> la presenza di interessi, anche economici, rilevanti e di benefici per i destinatari del processo determina un incremento del rischio		Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022	
<b>Grado di discrezionalità del decisore interno:</b> la presenza di un processo decisionale altamente discrezionale determina un incremento del rischio rispetto ad un processo decisionale altamente vincolato;			
<b>Manifestazione di eventi corruttivi in passato:</b> se l’attività è stata già oggetto di eventi corruttivi in passato nell’amministrazione o in altre realtà simili, il rischio aumenta;			
<b>Opacità del processo decisionale:</b> l’adozione di strumenti di trasparenza sostanziale, e non solo formale, riduce il rischio;			
<b>Scarsa collaborazione del responsabile del processo</b> o dell’attività nella costruzione, aggiornamento e monitoraggio del piano: la scarsa collaborazione può segnalare un deficit di attenzione al tema			
<b>Mancata attuazione delle misure di trattamento:</b> l’attuazione di misure di trattamento si associa ad una minore possibilità di accadimento di fatti corruttivi			
<b>Totale</b>		Punt. massimo ** x	Punt. Medio ** x

\* Nessuna probabilità = 0; Poco probabile = 1; Probabile 3; Altamente probabile = 5; Accertato negli ultimi 5 anni = 7

\*\* Il punteggio massimo è quello assegnato ad almeno un indicatore; il punteggio medio è quello ottenuto dal totale/6 (n. indicatori)

**Tabella - 3C: Stima qualitativa del rischio corruttivo**

Secondo una valutazione basata sui parametri di cui al paragrafo 2.9. - riquadro azzurro - del PTPCT (CFR BOX n. 8 pag. 34 - All.to 1 PNA 2019) il responsabile o i responsabili di settore interessati ritengono che questo processo sia esposto a rischio corruttivo in questi termini:

Esprimere un giudizio sintetico

### Fase 3: Trattamento del rischio corruttivo

La ponderazione del rischio conclude la fase di analisi. Si passerà quindi alla fase di riduzione del rischio mediante l'adozione di misure generali e misure specifiche finalizzate all'abbattimento di detto rischio. Per fare questo sono state identificate queste misure:

#### 3.1. - Le misure generali di prevenzione

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; BOX 11, pagina 40

Queste misure sono state individuate da ANAC:

- a) controllo;
- b) trasparenza;
- c) definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- d) regolamentazione;
- e) semplificazione;
- f) formazione;
- g) sensibilizzazione e partecipazione; o rotazione;
- h) segnalazione e protezione;
- i) disciplina del conflitto di interessi;
- j) regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (lobbies).

#### 3.2. - Le misure specifiche di prevenzione

Per ciascun processo si è indicata almeno una misura specifica di prevenzione a cura del responsabile o dei responsabili di settore coinvolti nel processo.

#### 3.3. - Programmazione delle misure di prevenzione

Si ritiene di **stabilire il termine del 30/11/2022**, per fare il monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori.

#### **Tabella 3D [lato destro delle schede]: applicazione delle misure di prevenzione per singolo processo**

Per abbattere il rischio corruttivo come delineato nelle tabelle 3B e 3C si ritiene che nel triennio vadano applicate queste misure di carattere generale, da sottoporre a monitoraggio **al termine di ogni esercizio** prima dell'aggiornamento del PTPCT:

Misure generali (CFR box n. 11 pag. 40 – All.to 1 PNA 2019)	Indicatori di monitoraggio richiesti (CFR Tabella n. 5 pag. 44 - All.to 1 PNA 2019)	Esiti del monitoraggio
<b>Controllo</b>	Percentuale di controlli effettuati su numero di pratiche/provvedimenti: come da regolamento di controllo amministrativo degli atti	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
<b>Trasparenza</b>	Percentuale di atti pubblicati relativi al processo in questione - <b>100%</b> salvo privacy	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
<b>Definizione di standard di comportamento</b>	Numero di incontri o comunicazioni effettuate - <b>Min. 3 ordine di servizio</b>	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
<b>Regolamentazione</b>	Verifica adozione del regolamento di gestione del processo o di attività (nel caso serva)	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
<b>Semplificazione</b>	Verifica di documentazione che sistematizzi e semplifichi il processo	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022

<b>Formazione</b>	Effettuazione di un corso di formazione	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022
<b>Sensibilizzazione e partecipazione</b>	Numero di iniziative svolte ed evidenza dei contributi raccolti <b>Min. 1 news sul sito</b>	Da inserire al monitoraggio previsto nel PTPCT al 30/11/2022

Si ritiene di confermare al **30/11/2022**, per fare un primo monitoraggio delle misure e dei relativi indicatori. Nell'aggiornamento al piano 2022/23 si potrà applicare eventualmente una programmazione più puntuale.

#### Fase 4: Monitoraggio, riesame e strumenti di comunicazione e collaborazione.

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; paragrafo 6, pagina 46

Il monitoraggio è un'attività continuativa di verifica dell'attuazione e dell'idoneità delle singole misure di trattamento del rischio, mentre il riesame è un'attività svolta ad intervalli programmati che riguarda il funzionamento del sistema nel suo complesso. Per quanto riguarda il monitoraggio si possono distinguere due sotto-fasi:

- a) il monitoraggio sull'attuazione delle misure di trattamento del rischio;
- b) il monitoraggio sull'idoneità delle misure di trattamento del rischio.

#### 4.1. - Monitoraggio sull'idoneità delle misure

Nella **Tabella 3b**, contenuta in ogni “**scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento**”, per ogni processo, relativamente alla stima quantitativa del rischio corruttivo, il 30/11/2022, dovrà essere eseguito un monitoraggio per accertare che, applicate le misure di cui al paragrafo successivo, il rischio individuato al 31/01, sia di fatto calato; a tal fine nell'apposito spazio dovrà poi essere riportato l'esito di detta valutazione

#### 4.2. - Monitoraggio sull'attuazione delle misure

Nella **Tabella 3d**, contenuta in ogni “**scheda di stima del livello di esposizione al rischio corruttivo e del successivo trattamento**”, per ogni processo, relativamente alle misure individuate, il 30/11/2022, dovrà essere eseguito un monitoraggio, su una serie di indicatori numerici o in percentuale.

Nell'apposito spazio dovrà poi essere riportato l'esito delle misure effettuate e per ogni misura andrà fatta una breve valutazione qualitativa.

#### 4.3. - Piattaforma ANAC ed eventuale riesame

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”; box 15, pagina 49

ANAC a tal proposito prevede:

Un supporto al monitoraggio può derivare dal pieno e corretto utilizzo della piattaforma di acquisizione e monitoraggio dei PTPCT.

Tale piattaforma nasce dall'esigenza di creare un sistema di acquisizione di dati e informazioni connesse alla programmazione e adozione del PTPCT, ma è concepito anche per costituire un supporto all'amministrazione al fine di avere una migliore conoscenza e consapevolezza dei requisiti metodologici più rilevanti per la costruzione del PTPCT (in quanto il sistema è costruito tenendo conto dei riferimenti metodologici per la definizione dei Piani) e monitorare lo stato di avanzamento dell'adozione delle misure di prevenzione previste nel PTPCT e inserite nel sistema.

Da queste indicazioni sembra evidente che ANAC chiederà l'inserimento delle misure sulla sua piattaforma e richiederà di eseguire operazioni di monitoraggio.

Ad oggi non è chiaro se dette operazioni siano o meno in linea con quanto elaborato con il presente Piano.

In ogni caso sarà sempre possibile il riesame.

Il riesame periodico della funzionalità del sistema di gestione del rischio è un momento di confronto e dialogo tra i soggetti coinvolti nella programmazione dell'amministrazione affinché vengano riesaminati i principali passaggi e risultati al fine di potenziare gli strumenti in atto ed eventualmente promuoverne di nuovi. In tal senso, il riesame del Sistema riguarda tutte le fasi del processo di gestione del rischio al fine di poter individuare rischi emergenti, identificare processi organizzativi tralasciati nella fase di mappatura,

prevedere nuovi e più efficaci criteri per analisi e ponderazione del rischio.  
Il riesame periodico è coordinato dal RPCT.

#### 4.4. - Consultazione e comunicazione (trasversale a tutte le fasi)

C.F.R. Allegato 1 al PNA2019: “**Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi**”;  
paragrafo 7, pagina 52/53

Per la comunicazione valgono tutte le considerazioni già fatte per la trasparenza, con gli strumenti oltremodo flessibili dell’accesso civico e generalizzato, ormai implementati nella nostra amministrazione.

A questi si possono aggiungere strumenti meno “formali”, quali le news sul sito istituzionale o su altri canali o media a disposizione del comune.

Per quanto riguarda la consultazione, rimane fermo il coinvolgimento di:

- Consiglio Comunale
- Responsabili di settore
- Nucleo di valutazione.

Secondo ANAC queste sono le premesse per un ampliamento del principio guida della “**responsabilità diffusa**” per l’implementazione dell’anticorruzione.

## Capitolo terzo: La Trasparenza

### **1 - Adempimenti in materia di trasparenza**

#### **1.1. - Premessa**

La trasparenza è uno strumento fondamentale per la conoscibilità ed il controllo diffuso da parte dei cittadini dell'attività amministrativa, nonché elemento portante dell'azione di prevenzione della corruzione e della cattiva amministrazione. La pubblicità totale dei dati e delle informazioni individuate dal decreto legislativo n. 33/2013 e successive modificazioni, in particolare il D.Lgs. 97/2016, nei limiti previsti dallo stesso con particolare riferimento al trattamento dei dati personali, costituisce oggetto del diritto di accesso civico, che assegna ad ogni cittadino la facoltà di richiedere i medesimi dati senza alcuna ulteriore legittimazione. Il decreto legislativo in materia di trasparenza ha altresì introdotto il c.d. accesso civico generalizzato la cui entrata in vigore impatta in modo significativo sia per gli effetti nell'organizzazione dell'ente sia per l'innovazione introdotta che non richiede per l'accesso medesimo né una particolare situazione soggettiva legittimante, né un interesse giuridicamente rilevante. Il nuovo quadro normativo consente in ogni caso di costruire un insieme di dati e documenti conoscibili da chiunque, che ogni amministrazione deve pubblicare nei modi e nei tempi previsti dalla norma, sul proprio sito Internet. Gli adempimenti in materia di trasparenza, ed in modo particolare quelli connessi agli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale si integrano con il piano della performance e con le misure previste dal piano di prevenzione della corruzione.

#### **1.2 - Normativa e atti di indirizzo di riferimento**

- Legge 6 novembre 2012, n. 190, avente a oggetto "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione dell'illegalità nella pubblica amministrazione";
- Decreto legislativo 13 marzo 2013 n. 33, recante il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", modificato dal D.Lgs. 97/2016;
- Deliberazione CIVIT n. 105/2010 avente a oggetto "Linee guida per la predisposizione del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità";
- Deliberazione CIVIT n. 2/2012 avente a oggetto "Linee guida per il miglioramento della predisposizione e dell'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità";
- Deliberazione CIVIT N. 50/2013, avente a oggetto "Linee guida per l'aggiornamento del programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016" e i relativi allegati applicabile agli enti locali in virtù dell'intesa sancita in data 24 luglio 2013 in sede di Conferenza unificata;
- Deliberazione dell'Autorità di Vigilanza sui contratti pubblici n. 26 del 22 maggio 2013 e successivi chiarimenti in data 13 giugno 2013;
- Decreto legislativo 8 marzo 2005, n. 82, avente a oggetto "Codice dell'amministrazione digitale"; Linee Guida per i siti web della PA del 26 luglio 2010, con aggiornamento del 29 luglio 2011;
- Deliberazione del Garante per la protezione dei dati personali 2 marzo 2011 avente a oggetto le "Linee Guida in materia di trattamento dei dati personali contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato da soggetti pubblici per finalità di pubblicazione e diffusione sul web";
- Determinazione A.N.A.C. n. 8 del 17 giugno 2015;
- Determinazione A.N.A.C. n. 43 del 20 gennaio 2016;
- Delibera A.N.A.C. n. 831 del 3 agosto 2016, avente ad oggetto "Determinazione definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2016", Parte generale punto 7.1.-Delibera A.N.A.C. n. 1309 del 28 dicembre 2016;
- Delibera A.N.A.C. n. 1074 del 21 novembre 2018;-Documento A.N.A.C. in consultazione "Schema di linee guida recanti indicazioni sull'attuazione dell'art. 14 del D.Lgs. 33/2013, come modificato dall'art. 13 del D.Lgs. 97/2016.

Per una ricognizione puntuale della normativa, delle determinazioni, deliberazioni e comunicati A.N.A.C. si fa riferimento al sito dell'Autorità Nazionale Anticorruzione-

#### **1.3 - Il collegamento con il piano della performance e il piano anticorruzione**

Gli adempimenti del piano anticorruzione e della presente sezione divengono parte integrante e sostanziale del ciclo della performance nonché oggetto di rilevazione e misurazione nei modi e nelle forme previste dallo stesso e dalle altre attività di rilevazione di efficacia ed efficienza dell'attività amministrativa. In

particolare, nell'arco del triennio verranno ulteriormente implementate e perfezionate le attività di predisposizione dei dati anche secondo quanto stabilito dal D.lgs. n. 33/2013 e dall'A.N.A.C. Il responsabile della trasparenza è chiamato a dare conto della gestione delle attività di pubblicazione nell'ambito di ogni iniziativa legata alle misure di prevenzione della corruzione.

#### **1.4 - Aggiornamento degli adempimenti in materia di pubblicazione**

L'elenco degli adempimenti in materia di pubblicazione, contenente l'indicazione dei soggetti responsabili per ciascuno di essi, è allegato al piano ed è aggiornato annualmente su proposta del responsabile della trasparenza. La fase di redazione dello stesso e di ogni modifica deve prevedere appositi momenti di confronto con tutti i soggetti coinvolti, ovvero: il responsabile della trasparenza, l'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito web dell'ente, i dirigenti/responsabili dei servizi.

#### **1.5 - Iniziative e strumenti di comunicazione per la diffusione della trasparenza**

Il sito web è il mezzo principale di comunicazione attraverso il quale viene garantita un'informazione trasparente e completa sull'attività dell'amministrazione comunale, sul suo operato e sui servizi offerti, nonché viene promossa la partecipazione dei cittadini, imprese ed enti. In conformità a quanto stabilito dalle norme, sul sito web dell'ente viene riportata una apposita sezione denominata "Amministrazione Trasparente", al cui interno sono pubblicati dati, le informazioni e i documenti dell'ente, elencati in modo completo nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50/2013.

#### **1.6 - I soggetti responsabili per la pubblicazione dei dati**

I responsabili dei servizi, ciascuno per la parte di propria competenza, individuano i dati, le informazioni, gli atti che devono essere pubblicati sul sito e li trasmettono all'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito web dell'ente per la pubblicazione, qualora il sistema non ne preveda l'inserimento diretto da parte dei responsabili del procedimento. Per i dati relativi agli organi di indirizzo politico-amministrativo la responsabilità della pubblicazione è degli uffici di segreteria, che dovranno raccogliere le informazioni necessarie direttamente dalle figure individuate dalla normativa.

L'addetto incaricato dell'accessibilità informatica del sito web dell'ente ha il compito di controllare la regolarità dei flussi informativi pervenuti dagli uffici preposti nonché la qualità dei dati oggetto di pubblicazione, segnalando eventuali problematiche al responsabile della trasparenza.

#### **1.7 - Pubblicazione dei dati**

I dati da pubblicare sono contenuti nella Tabella 4 contenente l'elenco degli adempimenti, con i relativi riferimenti normativi, il tipo di aggiornamento e i responsabili individuati per ogni adempimento. Con cadenza annuale la griglia di rilevazione dei vari adempimenti è pubblicata nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet del Comune, secondo lo schema proposto dall'A.N.A.C.

L'Amministrazione si riserva di provvedere alla pubblicazione di eventuali ulteriori informazioni ritenute utili ad accrescere il livello di trasparenza. I tempi di pubblicazione dei dati e dei documenti sono quelli indicati nel D.lgs. n. 33/2013, e successive modificazioni, con i relativi tempi di aggiornamento indicati nell'allegato 1 della deliberazione CIVIT n. 50/2013. Decorso il periodo di pubblicazione obbligatoria indicato all'art. 8 del D.lgs. n. 33/2013 i dati dovranno essere eliminati dalla rispettiva sezione e inseriti in apposite sezioni di archivio, da realizzare all'interno della medesima sezione Amministrazione Trasparente. Il responsabile della trasparenza potrà valutare ulteriori misure di protezione dei dati personali per i dati oggetto di archiviazione.

#### **1.8 - Sistema di monitoraggio degli adempimenti**

Il responsabile della trasparenza è incaricato del monitoraggio finalizzato a garantire l'effettivo assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte dei singoli dipendenti, nonché il controllo sulla qualità e sulla tempestività degli adempimenti.

Il responsabile della trasparenza verifica il rispetto degli obblighi, predispone appositi report e/o incontri con i responsabili di servizio.

A cadenza annuale, il responsabile della trasparenza riferisce alla Giunta Comunale sullo stato di attuazione degli adempimenti previsti dalla normativa e dal presente programma, nonché sulle criticità complessive della gestione della trasparenza.

Il Segretario Comunale  
Dott. Renato Graziani